

BEROEPSONDERWIJS IN EUROPEES PERSPECTIEF



's Lands (onder)wijs, 's lands eer

Auteurs

Sjoerd Karsten, emeritus hoogleraar Bestuur en beleid van beroepsonderwijs, Universiteit van Amsterdam &

Marc van der Meer, bijzonder hoogleraar Onderwijsarbeidsmarkt, Tilburg University

Update juli 2019 door **Anneke Westerhuis**, ECBO

Update juli 2017 door **Anneke Westerhuis**, ECBO

mei 2012

Vakmensen kun je overal ter wereld herkennen. Maar de manier waarop je vakman wordt, verschilt zo ongeveer per land. Beroepsonderwijs heeft een sterk nationale inslag. Het heeft in elk land een eigen geschiedenis, wetten en organisatievormen. Soms, zoals in Nederland, is het sterk beroepsgericht. Van meet af aan eigenlijk. Andere beroepsonderwijsstelsels zijn in eerste aanleg algemener, met in een latere fase een beroepsgerichte specialisatie. Een blik over de grenzen: beroepsonderwijs in internationaal perspectief.

Wie iets zinnigs wil zeggen over het (beroeps)onderwijs in verschillende landen, ontkomt niet aan enige classificering. Een eerste kapstok is die van Van de Werfhorst en Mijs (2007). Zij typeren onderwijsstelsels aan de hand van vier dimensies:

1. **Stratificatie**: de hoeveelheid stromen of studierichtingen in het secundair onderwijs. Sommige landen onderscheiden weinig stromen (bijvoorbeeld de Scandinavische landen), andere landen juist veel (bijvoorbeeld Duitsland). Ook van belang is het moment waarop leerlingen worden geselecteerd voor de verschillende stromen. Nederland kent een relatief vroege selectie (*early tracking*), een regelmatig door de OECD, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, bekritiseerd feit.
2. **Standaardisatie**: de mate van nationale uniformering van onderwijsprogramma's, examens, toedeling van budgetten, certificering van leraren enzovoort. Binnen Europa is over het algemeen een redelijk grote mate van

standaardisatie in het onderwijs. In de Verenigde Staten daarentegen maar heel weinig. Standaardisatie verhoogt over het algemeen de transparantie voor het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt.

3. **Beroepsgerichtheid:** de omvang (aantallen leerlingen) en inrichting (beroepspecifieke opleidingen). Een belangrijk aspect is de mate van dualiteit: de combinatie van school en werken. Het Duitse onderwijs met zijn uitgebreide leerlingwezen is een voorbeeld van een stelsel met een sterk duaal karakter.

4. **Mobiliteit tussen stromen:** de mogelijkheid om over te stappen van de ene stroom naar de andere, of om via meer of minder omwegen het hele scala aan eindopleidingen te kunnen bereiken. Sommige auteurs classificeren stelsels dan ook wel aan de hand van het aantal keuzemogelijkheden (Kerckhoff, 2001).

Groepen onderwijssystemen

Op basis van deze dimensies zijn de meeste onderwijssystemen in Europa wel in te delen. Nederland valt met de Duitstalige landen, België en Luxemburg in de groep die zich onderscheidt naar een sterke stratificatie door vroege selectie en een grote mate van beroepsgerichtheid. De andere twee groepen kenmerken zich door een latere selectie en een minder sterke beroepsgerichtheid. *Klik [hier](#) voor een schematisch overzicht van de drie groepen van onderwijsstelsels, dat is gebaseerd op Herweijer (2008).*

Beroepsonderwijs en arbeidsmarkt

Deze indeling van onderwijsstelsels geeft inzicht in de relaties tussen beroepsonderwijs en het hele stelsel.

Maar het karakter van het beroepsonderwijs zelf is daarmee nog niet duidelijk. Deze verfijning leveren Hannan, Raffaele en Smith (1996). Zij onderscheiden drie types beroepsonderwijs:

1. Aanbodgebaseerd
2. Werkgebaseerd
3. Gemengd

Aanbodgebaseerde systemen kenmerken zich door hun positie in het hele stelsel: de onderwijsdiploma's zijn de basis voor de toegang tot de arbeidsmarkt. Frankrijk is een voorbeeld van dit type. In Frankrijk staat het algemeen onderwijs in hoger aanzien dan beroepsonderwijs, en verloopt de doorgangsroute naar goede functies in het bedrijfsleven vooral via prestigieuze nationale scholen, waar veel wiskunde en filosofie wordt gedoceerd (Maurice & Sylvester, 1986). Beroepsonderwijs heeft een lagere status, maar kent wel veel verschillende programma's op diverse niveaus met eigen eindtermen en die allemaal onder staatstoezicht staan.

Werkgebaseerde stelsels gaan uit van de vereisten van de arbeidsmarkt en leggen de verantwoordelijkheid voor beroepsvorming grotendeels bij de werkgevers. Het Duitse beroepsonderwijs is een voorbeeld van dit type. In het duale systeem waaraan ongeveer driekwart van de leerlingen deelneemt, benoemen de organisaties van werkgevers en werknemers de eindtermen. Daardoor én omdat het toegang geeft tot een beroeps carrière staat beroepsonderwijs in dat land in hoog maatschappelijk aanzien. De deelstaten organiseren daarnaast voltijds beroepsonderwijs voor een kwart van de leerlingen.

Gemengde stelsels zijn een combinatie van beide benaderingen. Daar is Engeland een voorbeeld van. Scholen bieden nu eens algemeen dan weer meer beroepsvormend onderwijs aan. Ook zijn er heel gespecialiseerde private aanbieders van beroepsonderwijs. De kwaliteit van het aanbod verschilt sterk. Sommige vakgebieden kennen opleidingen, elders is sprake van ernstige onderkwalificatie. Het gevolg is dat relatief veel schoolverlaters laaggekwalificeerd de arbeidsmarkt betreden (Crouch, Finegold & Sako, 2001).

Het woord 'stelsel' impliceert een zekere samenhang tussen opleidingen en aanbieders. Maar die is er niet altijd. Soms is het beroepsonderwijs niet meer dan een lappendeken van instituties. Als die samenhang er wel is, is die vaak terug te voeren op de rol van de overheid en de nationale staatstraditie. En daarmee op de aard van de arbeidsverhoudingen en de arbeidswetgeving. En die verschillen per land. De arbeidswetgeving in het

Verenigd Koninkrijk is op het bevorderen van marktwerking gericht. In Frankrijk, en landen als Spanje of Portugal, stuurt de overheid de samenleving. In Duitsland, en ook Oostenrijk of Zwitserland, is de arbeidswetgeving vooral de gedeelde verantwoordelijkheid van de sociale partners (Visser & Van der Meer, 2007).

Er is dus een sterke samenhang tussen het onderwijsmodel en het arbeidsmarktmodel (Marsden, 1999; Visser & Van der Meer, 2007). Vakmanschap wordt niet altijd op school ontwikkeld. In landen zonder duurzame samenwerkingsrelaties tussen het beroepsonderwijs en het bedrijfsleven doen leerlingen pas werkervaringen op als ze van school komen en moeten jongeren hun vaardigheden in de werkomgeving ontwikkelen. Dat leidt er vaak toe dat ze op de werkvloer smalle bedrijfsspecifieke vaardigheden ontwikkelen, die lang niet altijd elders te gebruiken zijn. In landen met brede beroepsopleidingen en verbindingen van scholen met bedrijven, kunnen leerlingen op school beroepspecifieke vaardigheden opdoen, om die op de arbeidsmarkt verder te ontwikkelen.

Drie modellen van beroepsonderwijs

Als we alles bij elkaar optellen, komen we tot drie modellen van beroepsonderwijs (Greinert, 2005):

1. Marktmodel

- De opleidingsmarkt wordt amper gereguleerd door de overheid; er zijn publieke en private aanbieders.
- De gevraagde en geleverde competenties zijn sterk beroeps- of zelfs bedrijfsspecifiek.
- Er is weinig standaardisatie in de vorm van landelijke diploma's: schoolgebaseerde opleidingen staan naast bedrijfsopleidingen en examens en certificaten kunnen door veel partijen worden uitgegeven.
- De overheidsbijdrage in de onderwijsfinanciering varieert.

2. Schoolgebaseerd model

- De overheid definieert de opleidingsniveaus en speelt een bemiddelde rol tussen het bepalen van de opleidingsbehoeften en de vormgeving van het opleidingsaanbod.
- De in het beroepsonderwijs te ontwikkelen competenties zijn meer generiek dan beroepspecifiek.
- Opleidingswegen zijn gereguleerd in formele kwalificaties en in toelatingseisen die aan het algemeen vormend onderwijs zijn ontleend.
- Het aanbod van publiek bekostigde instellingen is groot en meestal is er sprake van een hiërarchie (hoog-laag) in de opleidingen.
- Met veranderingen in het niveau van de kwalificatievereisten is er ook sprake van voortdurende aanpassing van de opleidingen in opwaartse richting.

3. Duaal model

- Het beroepsonderwijs is een vrij autonoom subsysteem, dat grotendeels naast het algemeen vormend onderwijs staat, met een eigen organisatorische structuur en wettelijke basis. Naast het publieke systeem staat meestal ook een vrij omvangrijke private opleidingssector.
- De regulering van de opleidingsvereisten krijgt vorm in een complex en evoluerend systeem van consultatie tussen overheid, instellingen en sociale partners.
- De gevraagde competenties worden in sterke mate bepaald door werkgevers, brancheorganisaties en productenverenigingen.
- Werkgevers dragen bij aan de bekostiging van de opleidingen in ruil voor belastingvoordelen van de staat.
- Beroepsopleidingen hebben een duaal karakter (leren op de werkplek) en hebben veelal hun wortels in het traditionele leerlingwezen.

In deze drie modellen zijn de dominante benaderingen van beroepsonderwijs in Europa samen te vatten. Hoewel niet in 'zuivere' zin. Het Nederlandse initiële beroepsonderwijs heeft veel overeenkomsten met het derde model, maar ook trekken van het tweede. En als de bekostiging van het volwassenenonderwijs nog meer aan het private initiatief wordt over gelaten, krijgt het postinitiële deel sterkere kenmerken van het marktmodel.

De OECD toont zich in *Learning for jobs* (2010) pleitbezorger van een gemengd stelsel. Omdat een gemengd model de nadelen van een marktmodel (onvoldoende opleidingsplekken, conjuncturele schommelingen) en van een schoolgebaseerde model (onvoldoende aanpassing aan de dynamiek in het werkveld) ondervangt.

Wie betaalt het beroepsonderwijs? Ook daarin verschillen stelsels. In Nederland speelt de overheid een centrale rol. Heel anders dan in Duitsland waar het bedrijfsleven het voortouw neemt. Daar is het systeem afhankelijk van de bereidheid van bedrijven om te investeren in het opleiden van leerlingen, of beter: leerling-werknemers. Dit is duur en in tijden van economische recessie zal de bereidheid dan ook afnemen. Gevolg is dat het Duitse systeem kwetsbaarder is voor economische cycli dan het Nederlandse (Euler, 2013).

De verschillen tussen de modellen werken ook door in de strategieën om schooluitval tegen te gaan. In een marktmodel zal de overheid al snel neigen tot het versterken van de financiële prikkels voor de marktpartijen; de potentiële werknemers en werkgevers. In een schoolgebaseerd model is de drang groot om oplossingen te zoeken in schoolse voorzieningen en het versterken van de leerplicht. Het vinden van veel leerwerkplaatsen, om het onderwijs zo praktisch mogelijk te maken, is de belangrijkste strategie van het duale model.

De Europese dimensie van beroepsonderwijs

Versillen tussen nationale beroepsonderwijsstelsels zijn dus aanzienlijk. Maar, ook al omdat het gevoelig ligt, is er in de Europese Unie een bescheiden streven tot standaardisering. Bijvoorbeeld door het introduceren van een gemeenschappelijk kwalificatieraamwerk, het European Qualifications Framework (EQF), waaraan nationale stelsels zich kunnen meten. De ontwikkeling was geen gemakkelijke opgave, alleen al gezien de inhoudelijke en niveaoverschillen tussen de stelsels. Maar wél van belang, bijvoorbeeld om internationale diploma's te kunnen waarderen, die de mobiliteit van werknemers in Europa kan bevorderen. De vergelijkbaarheid van onderwijsniveaus helpt werkgevers om studenten en werknemers uit andere landen te beoordelen en in te delen in de eigen werkorganisatie. De Nederlandse editie, waarin de officiële diploma's en certificaten van particuliere aanbieders zijn opgenomen, staat bekend als het NLQF.

Ook op andere terreinen wordt grensoverschrijdend denken over het beroepsonderwijs gestimuleerd. Al ruim 40 jaar heeft de Europese Unie een eigen onderzoeksinstituut voor de ontwikkeling van beroepsopleiding (Cedefop) in Thessaloniki. Cedefop brengt diverse studies uit, onder meer in het kader van het ReferNet-netwerk, dat actuele ontwikkelingen in de Europese lidstaten in kaart brengt en toegankelijk maakt.

In sociaal-economische politiek in de Europese Unie is, onder de noemer van 'smart growth', veel aandacht voor de kwaliteit van het beroepsonderwijs en de betekenis van een leven lang leren. Veranderingen op de arbeidsmarkt dwingen daartoe, evenals veranderingen in de beroepenstructuur van landen. Denk aan de opkomst van de diensteneconomie, robotisering en de teruggang van de industriële werkgelegenheid. De Europese Commissie heeft daartoe een strategie ontwikkeld: *New skills new jobs!* Met de komst van de commissie onder leiding van Claude Juncker is in 2016 de *new Skills Agenda for Europe* geïntroduceerd. De plannen van de commissie, die vanaf 2019 onder leiding staat van Ursula Von der Leyen, zijn nog niet bekend.

Ook bij de OECD staat *Vocational Education and Training* (VET), de internationale term voor beroepsonderwijs, op de agenda. Analyses van deze organisatie bevestigen het beeld van de grote verschillen tussen landen. Ook laat deze organisatie zien hoe sommige landen werken aan nationale uniformering en kwaliteitsverhoging. Korea en Zwitserland, bijvoorbeeld. Ook andere landen blijven, al dan niet geïnspireerd door OECD-studies, streven naar verdere verbetering van hun beroepsonderwijs. Zelfs Finland.

Met enige regelmaat onderzoekt de OECD het basisonderwijs van 15-jarige leerlingen (*PISA: Programme for International Student assessment*) en van volwassenen (*PIAAC: Programme for the International Assessment of Adult Competencies*) en evalueert jaarlijks het rendement van onderwijsstelsels in het rapport *Education at a glance*. Verder onderzoekt de OECD hoe jongeren zich scholen voor de arbeidsmarkt, zoals in *Learning for jobs* en *Jobs for youth*. In 2013 is op dit thema een strategie gelanceerd die beoogt de kwaliteit van het vakinhoudelijk

onderwijs te bevorderen: *The OECD skills' strategy*. In het meest recente tussenrapport over Nederland, uit 2017, wordt opgemerkt dat de kwaliteit van het Nederlandse beroepsonderwijs heel hoog is maar dat verdere verbetering mogelijk en nodig is. Dat vraagt echter inzet op terreinen waarop de overheid zelf weinig invloed heeft. Bedrijven, sociale partners en onderwijsaanbieders zouden gezamenlijk een visie op het beroepsonderwijs moeten ontwikkelen; een gedeeld beeld van het beroepsonderwijs van de toekomst.

Verder lezen

Cedefop geeft vele van publicaties uit. Ook landenstudies en -vergelijkingen. Het ROA (Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt) in Maastricht publiceert met regelmaat comparatieve analyses over het onderwijsstelsel, terwijl het *Amsterdam Centre for Inequality Studies* veel bijdragen publiceert over de (internationale) relatie tussen onderwijs en maatschappelijke ongelijkheid.

Gespecialiseerde instituten voor het beroepsonderwijs in andere landen zijn het BIBB in Duitsland, Céreq in Frankrijk, Isfol in Italië en SVIVET in Zwitserland.

Nederlandstalige informatie is te vinden in:

Visser K., Westerhuis, A. & Hövels, B. (2010). *De positie van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) in het buitenland*. 's-Hertogenbosch/Utrecht: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Westerhuis, A. m.m.v. Groeneveld, M.-J. & Smulders, H. (2017). *Opleidingen voor Vakmanschap in Nederland, Duitsland en Frankrijk*. 's-Hertogenbosch: Expertisecentrum Beroepsonderwijs.

Deskundigen:

Drs. **Anneke Westerhuis**, managing onderzoeker Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Ir. **Hester Smulders**, senior onderzoeker Expertisecentrum Beroepsonderwijs

Bronnen:

- Crouch, C., Finegold, D., & Sako, M. (2001). *Are skills the answer? The political economy of skill creation in advanced industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Euler, D. (2013). *Germany's dual vocational training system: a model for other countries?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Greinert, W. D. (2005). *Mass vocational education and training in Europe. Classical models of the 19th century and training in England, France and Germany during the first half of the 20th*. Luxembourg: OOEPEC.
- Hannan, D. F., Raffe, D., & Smith, E. (1996). *Cross-national research on school to work transitions: an analytical framework*, Paris: OECD Thematic Review.
- Herweijer, R. (2008). *Gestruikeld voor de start. De school verlaten zonder startkwalificatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kerckhoff, A. C. (2001). *Education and Social Stratification Processes in Comparative Perspective*. *Sociology of Education*, 74 (extra issue), 3-18.
- Marsden, D. (1999). *A Theory of Employment Systems: Micro-Foundations of Societal Diversity*/New York: Oxford University Press.
- Maurice, M., Sellier, F., & Sylvester, J.-J. (1986). *The foundations of industrial power*. Oxford.
- OECD (2011), *Learning for jobs*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Van de Werfhorst, H. G., & Mijs, J. J. B. (2007). *Onderwijsdifferentiatie en ongelijkheid. Nederland in vergelijkend perspectief*. Amsterdam: Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies.
- Visser, J. & Van der Meer, M. (2007). 'Mobiliteit, interne arbeidsmarkten en arbeidsverhoudingen – naar een nieuwe dynamiek?'. In D. Scheele, J. Theeuwes, & G. de Vries, *Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht* (pp.17-64). Amsterdam: Amsterdam University Press.